

# Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State van 20 juli 2005

Citation for published version (APA):

de Groot, G-R. (2005). Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State van 20 juli 2005. *Jurisprudentie Bestuursrecht*, 12(14), 1353-1358.

## Document status and date:

Published: 28/10/2005

## Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

## Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

## General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

[www.umlib.nl/taverne-license](http://www.umlib.nl/taverne-license)

## Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[repository@maastrichtuniversity.nl](mailto:repository@maastrichtuniversity.nl)

providing details and we will investigate your claim.

van formele rechtskracht wordt (te) ver opgerekt tot buiten de sfeer van de publiek-rechtelijke rechtshandeling (terwijl dit leerstuk in de literatuur juist onder druk staat. Vgl. bijv. B.J.P.G. Roozendaal, 'De toekomst van de formele rechtskracht', in: O&A 2003/4, p. 149 e.v.). Ik kan het arrest bovendien niet goed plaatsen ten opzichte van verschillende arresten van de Hoge Raad waaruit naar voren komt dat de burgerlijke rechter steeds de effectiviteit van de rechtsbescherming centraal stelt (zie onder punt 7). Om met de woorden van Van der Burg in zijn AB-noot onder het arrest Heesch/Van de Akker af te sluiten: "De onaantastbaarheid of formele rechtskracht is slechts een juridische techniek voor het goed functioneren van de administratieve rechtspraak, maar niet een absoluut beginsel". De Hoge Raad verliest dit nu uit het oog.

R.J.N. S.



Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
20 juli 2005, nr. 200501659/1  
(mrs. Vlasblom, Van Angeren, Van Diepenbeek)  
Noot G.-R. de Groot

**Inschrijving Gemeentelijke Basisadministratie, betekenis daartoe gebruikte documenten. Gevolgen rechtskarakter legalisatie en verificatie buitenlandse akten (betekenis uitspraak van de Afdeling van 8 september 2004 in zaak nr. 200303055/1 (www.raadvanstate.nl en «JB» 2004/354). Bewijsnood.**

[Wet GBA]

*Gegevens over feiten betreffende de burgerlijke staat die zich buiten Nederland hebben voorgedaan, worden zo mogelijk ontleend aan in het buitenland opgemaakte akten van de burgerlijke stand, en in andere gevallen aan geschriften die ter zake de meeste zekerheid geven.*

*Hetgeen de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 8 september 2004 omtrent het rechtskarakter van de verklaringen van de minister inzake de legalisatie en verificatie van buitenlandse akten,*

*doet er niet aan af dat, zoals evenzeer in die uitspraak is overwogen, die minister met zodanige verklaringen van advies kan dienen omtrent de formele echtheid en – eventueel – de inhoudelijke juistheid van de betrokken akten ten behoeve van de oordeels- en besluitvorming door de daartoe bevoegde instanties in het kader van procedures waarin die akten als bewijsstuk moeten worden overgelegd.*

Het college van burgemeester en wethouders van Utrecht,  
appellant,  
tegen de uitspraak in zaak no. SBR 04/481 van de rechtbank Utrecht van 11 januari 2005 in het geding tussen  
C.E. N. te Utrecht,  
en  
appellant.

#### 1. Procesverloop

Bij besluit van 9 oktober 2003 heeft appellant (hierna: het college) geweigerd de gegevens inzake het tussen C.E. N. (hierna: N.) en E.A.M. V. in Nigeria gesloten huwelijk in de gemeentelijke basisadministratie op te nemen. Bij besluit van 13 januari 2004 heeft het college het daartegen door N. gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 januari 2005, verzonden op 13 januari 2005, heeft de rechtbank Utrecht (hierna: de rechtbank) het daartegen door N. ingestelde beroep gegrond verklaard en de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.). Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief van 22 februari 2005, bij de Raad van State ingekomen op 23 februari 2005, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Bij brief van 29 maart 2005 heeft N. van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 juni 2005, waar het college, vertegenwoordigd door mr. I.A. Weijenberg, werkzaam bij de gemeente, en N., vertegenwoordigd door mr. H.K. Jap-A-Joe, advocaat te Utrecht, zijn verschenen.

#### 2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 34, eerste lid, aanhef en onder a, ten eerste, van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna:

de Wet GBA) worden in de basisadministratie van de gemeente van inschrijving over de ingeschrevene gegevens opgenomen over de burgerlijke staat.

Ingevolge artikel 36, tweede lid, worden de gegevens over de burgerlijke staat, indien zij feiten betreffen die zich buiten Nederland hebben voorgedaan, ontleend aan een geschrift als bedoeld onder a, bij gebreke hiervan aan een geschrift als bedoeld onder b of c, bij gebreke ook hiervan aan een geschrift als bedoeld onder d en bij gebreke ten slotte ook hiervan aan een geschrift als bedoeld onder e:

a. een akte over het desbetreffende feit, die is opgenomen in de registers van de Nederlandse burgerlijke stand;

b. een in Nederland gedane rechterlijke uitspraak over het desbetreffende feit die in kracht van gewijsde is gegaan;

c. een buiten Nederland overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie opgemaakte akte die ten doel heeft tot bewijs te dienen van het desbetreffende feit, of een over dat feit gedane rechterlijke uitspraak, of bij gebreke daarvan een akte van bekendheid of beëdigde verklaring, bedoeld in artikel 45 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;

d. een geschrift dat overeenkomstig de plaatselijke voorschriften is opgemaakt door een bevoegde instantie, waarin het desbetreffende feit is vermeld;

e. een verklaring die betrokkene ten overstaan van een door het college van burgemeester en wethouders aangewezen ambtenaar onder eed of belofte heeft afgelegd, die op schrift is gesteld en door betrokkene is ondertekend.

Ingevolge artikel 37, eerste lid – voorzover hier van belang –, mogen, indien aannemelijk is dat omtrent een gegeven over het huwelijk een geschrift als bedoeld in artikel 36, tweede lid, onder c of d, kan worden verschaft, deze gegevens niet aan een geschrift als bedoeld in artikel 36, tweede lid, onder e, worden ontleend.

Ingevolge artikel 37, tweede lid, worden aan een geschrift als bedoeld in artikel 36, tweede lid, onder c, d of e, geen gegevens ontleend, voorzover de Nederlandse openbare orde zich verzet tegen de erkenning van de rechtsgeldigheid van de in deze geschriften vermelde feiten.

2.2. Ingevolge artikel 83, aanhef en onder b, van de Wet GBA wordt een beslissing van het college van burgemeester en wethouders om een gegeven over de burgerlijke staat niet op te

nemen, dan wel een geschrift daarover dat als akte is aangeboden niet als zodanig aan te merken, gelijkgesteld met een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

2.3. Voorop staat dat de gegevens in de basisadministratie betrouwbaar en duidelijk moeten zijn. De gebruikers van de gegevens moeten erop kunnen vertrouwen dat de gegevens in beginsel juist zijn. Gegevens over feiten betreffen de de burgerlijke staat die zich buiten Nederland hebben voorgedaan, worden zo mogelijk ontleend aan in het buitenland opgemaakte akten van de burgerlijke stand, en in andere gevallen aan geschriften die ter zake de meeste zekerheid geven. Voor de gegevens omtrent de burgerlijke staat die niet aan de Nederlandse burgerlijke stand kunnen worden ontleend, is een rangorde aangegeven in de geschriften waaraan deze gegevens mogen worden ontleend. Aan een "lager" document mogen gegevens worden ontleend wanneer op het moment van inschrijving in redelijkheid geen beter document kan worden overgelegd (Kamerstukken II 1988-1989, 21 123, nr. 3, blz. 13 en 44-45).

2.4. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte bij haar beoordeling van het besluit van 13 januari 2004 de uitspraak van de Afdeling van 8 september 2004 in zaak no. 200303055/1 (JB 2004, 354), waarin is geoordeeld dat de beoordeling van de Minister van Buitenlandse Zaken (hierna: de Minister) van documenten die ter legalisatie en verificatie zijn aangeboden niet op enig rechtsgevolg is gericht, heeft betrokken.

2.4.1. Dit betoog slaagt. Hetgeen de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 8 september 2004 omtrent het rechtskarakter van de verklaringen van de Minister inzake de legalisatie en verificatie van buitenlandse akten, doet er niet aan af dat, zoals evenzeer in die uitspraak is overwogen, die Minister met zodanige verklaringen van advies kan dienen omtrent de formele echtheid en – eventueel – de inhoudelijke juistheid van de betrokken akten ten behoeve van de oordeels- en besluitvorming door de daartoe bevoegde instanties in het kader van procedures waarin die akten als bewijsstuk moeten worden overgelegd. Het bestreden besluit maakt deel uit van zo'n procedure en dat besluit is gebaseerd op verklaringen van voornoemde Minister van 24 maart 2000 en 18 februari 2003. Dat ten tijde van dat besluit van

een ander rechtskarakter van die verklaringen is uitgegaan, dan geduid in de nadien gedane uitspraak van 8 september 2004, doet daaraan niet af. De bezwaren van N. tegen de grondslag van die verklaringen zijn door de Minister en de rechtbank voor het afkomen van de uitspraak van 8 september 2004 beoordeeld. In de onderhavige procedure heeft N. de verklaringen niet meer inhoudelijk bestreden, doch zich beroepen op bewijsnood. Er is in de uitspraak van 8 september 2004 dan ook geen grond gelegen voor het oordeel dat het college zijn besluit niet op die verklaringen heeft mogen baseren.

Aangezien de akte niet, zoals ingevolge de circulaire van de Staatssecretaris van Justitie van 12 januari 2000 met kenmerk 5001966/99/6 (Stcrt. 2000, 16) is vereist, is geverifieerd en gelegaliseerd, heeft het college zich op goede gronden op het standpunt gesteld dat geen sprake is van een document als bedoeld in artikel 36, tweede lid, aanhef, onder c, van de Wet GBA. Het college heeft dan ook mogen weigeren op basis van de door N. overgelegde huwelijksakte over te gaan tot wijziging van de burgerlijke staat in de gemeentelijke basisadministratie. De rechtbank heeft dit miskend.

2.5. Het college bestrijdt voorts het oordeel van de rechtbank dat de beslissing op bezwaar niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en niet deugdelijk is gemotiveerd omdat het college heeft nagelaten om te onderzoeken of de door N. gestelde bewijsnood een bijzondere omstandigheid is op grond waarvan het huwelijk in de basisadministratie had moeten worden ingeschreven, hoewel N. niet beschikte over een gelegaliseerde en geverifieerde huwelijksakte.

2.5.1. Dit betoog slaagt eveneens. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat niet is gebleken dat sprake is van een bijzondere omstandigheid als vorenbedoeld. De rechtbank gaat eraan voorbij dat, voorzover N. niet beschikt over een geverifieerde en gelegaliseerde huwelijksakte, artikel 36, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 37 van de Wet GBA, voorziet in een stelsel, dat hem ook andere mogelijkheden biedt om gegevens in de basisadministratie te doen opnemen. Niet gebleken is dat het voor N., gelet op dit stelsel, op generlei wijze mogelijk is om zijn huwelijk op een andere dan de door hem voorgestane wijze in de basisadministratie te laten inschrijven. N. heeft

van de andere mogelijkheden geen gebruik gemaakt. Reeds hierom is van bewijsnood, als door hem bedoeld, geen sprake. De rechtbank heeft dit miskend.

2.6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen zal de Afdeling het beroep van N. tegen het besluit van 13 januari 2004 alsnog ongegrond verklaren.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 11 januari 2005, SBR 04/481;

III. verklaart het door N. bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

### NOOT

1. Als iemand een buitenlandse geboorteakte of huwelijksakte in Nederland overlegt, kan met deze akte in Nederland pas in het rechtsverkeer worden "gewerkt" als de echtheid van die buitenlandse akte wordt erkend. In beginsel is voor een dergelijke erkenning van de echtheid legalisatie nodig. Art. 2 Haags Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie voor buitenlandse openbare akten (het zogenoemde Apostilleverdrag) van 5 oktober 1961, Trb. 1963, 28 definieert legalisatie als:

"de formaliteit waarbij de diplomatieke of consulaire ambtenaren van het land op welk[s] grondgebied de akte moet worden overgelegd, een bevestigende verklaring afgeven omtrent de echtheid van de handtekening, de hoedanigheid waarin de ondertekenaar van het stuk heeft gehandeld en, in voorkomend geval, de identiteit van het zegel of het stempel op het stuk".

Voor een dergelijke legalisatie is in de regel een legalisatieketen noodzakelijk. Zo wordt bijvoorbeeld de echtheid van de handtekening van en het stempel van een ambtenaar burgerzaken onder een bepaalde buitenlandse geboorteakte bevestigd door of namens de Minister van Binnenlandse Zaken van het

desbetreffende land, die op de (achterkant van de) akte die bevestiging bekrachtigt met zijn handtekening en stempel. Vervolgens wordt de echtheid van de handtekening en stempel van de Minister van Binnenlandse Zaken bevestigd door een verklaring van of namens de Minister van Buitenlandse Zaken van het desbetreffende land, die deze verklaring ook weer bezegelt met handtekening en stempel. Ten slotte wordt door of namens de ambassadeur van Nederland de echtheid van handtekening en stempel van het desbetreffende Ministerie van Buitenlandse Zaken met handtekening en stempel bevestigd.

Als een akte afkomstig is uit een land dat partij is bij het Haags Apostilleverdrag, wordt de legalisatieketen vervangen door één enkel apostillestempel, zoals voorzien in art. 4 van het verdrag. Daarmee wordt de echtheid van het buitenlandse document gewaarborgd. Nederland is partij bij het Apostilleverdrag. Als een ander land het Apostilleverdrag wil ratificeren, wordt zulks megedeeld aan alle staten die het Verdrag hebben geratificeerd. Deze hebben dan de mogelijkheid om binnen zes maanden te verklaren dat zij de regels van het Verdrag niet toegepast wensen in de relatie tot de nieuwe verdragsstaat. Een dergelijke verklaring pleegt te worden afgelegd als men slechte ervaringen heeft met de "echtheid" van documenten afkomstig uit het desbetreffende land. Zo heeft onlangs India het Apostilleverdrag geratificeerd. Nederland heeft daarop een verklaring afgelegd te willen afzien van toepassing van het Verdrag in de verhouding tot India.

Met betrekking tot sommige landen waren de ervaringen met de "echtheid" van daaruit afkomstige akten zo slecht, dat de Nederlandse diplomatieke posten voor de verificatie niet konden volstaan met het controleren van de formele echtheid van handtekening en stempels. In die gevallen diende ook gecontroleerd te worden of de in de akte beschreven feiten juist waren. Met betrekking tot een geboorteakte werd dan bijvoorbeeld via informanten geïnformeerd of in de geboorteplaats inderdaad op de vermelde datum uit de vermelde moeder een kind was geboren. Met betrekking tot huwelijksakten werd niet slechts de "waarheid" van het sluiten van een huwelijk gecontroleerd, maar onder meer ook of de personalia van bruid en bruidegom overeen-

kwamen met gegevens in de opgegeven plaats van geboorte. Pas na een positief resultaat van een dergelijke verificatie werd voor deze zogenoemde probleemlanden (Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek) sinds 1996 overgegaan tot de legalisatie van de desbetreffende akten.

2. Een voor de hand liggende vraag was uiteraard of weigering van een legalisatie op basis van een verificatie met negatief resultaat door een Nederlandse diplomatieke post moest worden aangemerkt als een besluit in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb. Deze vraag werd lange tijd bevestigend beantwoord (zie ABRvS 18 februari 1999, AB 1999, 143). Op 8 september 2004 bepaalde de ABRvS («JV» 2004/384, m.nt. P. Boeles) echter in een tweetal beroepszaken dat legalisatie en verificatie niet zijn aan te merken als een besluit in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb en overwoog daarbij (r.o. 2.5.4): "legalisatie en verificatie vervullen derhalve een ondersteunende rol ten behoeve van de oordeels- en besluitvorming door de daartoe bevoegde instanties in het kader van de uiteenlopende procedures waarin de documenten als bewijsstuk moeten worden overgelegd, doch zijn niet zelfstandig en los van de uitkomst van die procedures gericht op rechtsgevolg."

De consequentie van dit standpunt is, dat tegen het weigeren van een legalisatie geen bezwaar en beroep meer mogelijk is. De weigering van legalisatie kan wel een rol spelen in de fase waarin de desbetreffende akte als bewijsstuk aan autoriteiten in Nederland moet worden overgelegd. Tegen de weigering van het "gebruik" van de akte door de betrokken Nederlandse autoriteiten kan dan bezwaar en beroep worden ingesteld. Men dient dan bijvoorbeeld aan te voeren dat het besluit onzorgvuldig is genomen, omdat bepaalde documenten ten onrechte niet in de besluitvorming zijn betrokken.

3. In de beslissingen van 8 september 2004 brak de Afdeling bestuursrechtspraak ook de staf over de koppeling van de legalisatie aan een succesvolle verificatie van de feiten die in de akte worden vermeld. De Afdeling stelde daarover (r.o. 2.5.2):

"Legalisatie kan derhalve slechts strekken tot bevestiging van de formele echtheid van een document, niet tot het bieden van uitsluitend omtrent de juistheid van de inhoud ervan."

Deze overweging bewerkstelligde dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken het tot dan toe gevoerde beleid ten aanzien van legalisatie en verificatie in de boven vermelde probleemlanden onmiddellijk stopzette. De vroegere besluiten betreffende de uitvoering van het probleemlandenbeleid werden door besluit van 1 november 2004 ingetrokken, met terugwerkende kracht tot 8 september 2004 (zie Stcrt. 10 november 2004, nr. 217, p. 17). De uitspraken van de Afdeling bestuursrechtsspraak van 8 september 2004 verplichtten overigens niet rechtstreeks tot dat stopzetten van het probleemlandenbeleid.

4. Volgt uit het voorgaande dat niet gelegaliseerde buitenlandse akten en wel gelegaliseerde maar inhoudelijk twijfelachtige akten nu door Nederlandse instanties zonder morren moeten worden geaccepteerd? Met klem zij onderstreept dat dit niet het geval is. In de beslissing van 8 september 2004 geeft de ABRvS ook uitdrukkelijk aan dat bij twijfel aan de inhoudelijke juistheid van akten een verificatie van de feiten kan worden gevorderd (r.o. 2.5.3):

“Indien in procedures onder Nederlands recht twijfel rijst over de juistheid van de inhoud van een document, kan aan diplomatieke of consulaire ambtenaren worden verzocht de daarin vermelde feiten te doen verifiëren. Aan de hand van de uitkomsten van dat verificatieonderzoek kan door de Nederlandse instanties worden beoordeeld of het document zijn door de houder beoogde rol als bewijsstuk kan vervullen in de procedure waarvoor het als bewijsstuk nodig is.”

Een probleem is echter, wie dan voor de kosten van die verificatie moet opdraaien. Om het probleemlandenbeleid te kunnen voeren, voorzag de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in een begrotingspost van € 1,8 miljoen voor het jaar 2004. Voor 2005 was de overeenkomstige begrotingspost € 1,2 miljoen. De vraag is nu, wie de verificatie op verzoek moet bekostigen. Zijn dat voortaan de vragende instanties, zoals de IND, gemeenten, Sociale Verzekeringsbank e.d.? Een budget om op grote schaal verificaties te betalen ontbreekt bij de desbetreffende instanties evenwel.

5. In de casus die aanleiding gaf tot de hierboven afgedrukte beslissing van de Afdeling bestuursrechtsspraak was de legalisatie van een omstreden Nigeriaanse

huwelijksakte vóór 8 september 2004 tweemaal geweigerd, omdat de verificatie negatief uitviel. Met een beroep op die weigeringen was inschrijving ex art. 36 lid 2 onder c GBA van de huwelijksakte geweigerd. Volgens de rechtbank had zulks niet mogen gebeuren, omdat de weigeringen tot legalisatie hadden plaatsgevonden toen over het rechtskarakter van de legalisatie nog anders werd gedacht. Ook was ten tijde van de weigeringen legalisatie van Nigeriaanse huwelijksakten nog was gekoppeld aan de verificatie van ondermeer de feiten betreffende de geboorte. Volgens de rechtbank had de gemeente ook rekening moeten houden met de door de eiser gestelde bewijsnood.

6. De beslissing van de rechtbank vindt geen genade in de ogen van de Afdeling bestuursrechtsspraak. De reeds gebleken twijfel over de inhoudelijke echtheid van de in de huwelijksakte vermelde feiten mogen een rol blijven spelen. Mijns inziens is dit terecht. Ook als de huwelijksakte na 8 september 2004 zonder verificatie was gelegaliseerd, had de gemeente het recht om bij twijfel betreffende de waarheid van de in de akte vermelde feiten inschrijving van de akte te weigeren. De gemeente (of een andere Nederlandse autoriteit) mag in een dergelijk geval alsnog verificatie vorderen.

7. We zijn dan weer bij het boven onder 4 al vermelde punt, wie de kosten van de naturalisatie dan zal moeten betalen. Willen de vragende instanties die verificaties kunnen bekostigen, dan hebben zij daarvoor budget nodig. Er is overigens niets op tegen als betrokkene uit de impasse wil geraken door zelf de verificatie te betalen. Pijnlijk is uiteraard wel dat vele betrokkenen de kosten van een dergelijke verificatie (€ 800,= tot € 1.000,=) niet zullen kunnen betalen.

De situatie die na de uitspraak van 8 september 2004 is ontstaan, bevredigt daarom allerminst. Diverse Nederlandse autoriteiten houden momenteel beslissingen over het aanvaarden van buitenlandse huwelijksakten en geboortekten afkomstig uit de vroegere probleemlanden aan totdat duidelijkheid bestaat over het te voeren verificatiebeleid en over de vraag hoe (met name door wie) dat beleid moet worden bekostigd. Over deze impasse zijn al diverse kamervragen gesteld. Zie bijvoorbeeld Tweede Kamer, vergaderjaar 2004/2005,

Aanhangsel Kamervragen 1299, 2065, 2067, 2068, 2240, 2241.

De behandelings van de rijksbegroting voor het jaar 2006 is een geschikt moment om deze problematiek opnieuw aan te kaarten. Het is een nationaal belang dat regels worden gegeven hoe instanties dienen te handelen als ze worden geconfronteerd met buitenlandse akten met een dubieuze inhoud. Het mag niet zo zijn dat onder gelijke omstandigheden zulke akten in gemeente A zonder verificatie worden ingeschreven en in gemeente B worden geweigerd. Het inschrijven is op het eerste gezicht voor gemeenten de gemakkelijkste en goedkoopste oplossing. Echter, juist door die inschrijving kan betrokkene rechten aan het ingeschreven feit ontleen en dat kan andere Nederlandse instanties weer veel geld kosten. Het is goed dat gemeenten en andere instanties thans een eigen verantwoordelijkheid hebben bij de beantwoording van de vraag of een gelegaliseerde akte zonder nadere verificatie kan worden geaccepteerd. Dat voorkomt onnodige verificatieprocedures. Het is echter in het algemeen belang dat autoriteiten bij twijfel juist wel verificatie eisen. Het is daarom zaak om ten minste landelijke richtlijnen op te stellen, inhoudende onder welke omstandigheden verificatie wordt geëist en wanneer daarvan wordt afgezien. Ook een landelijke regeling betreffende het dragen van de kosten heeft hoge urgentie.

8. Ten slotte: in r.o. 2.5.1 stelt de Afdeling bestuursrechtspraak dat er voor de verzoeker tot inschrijving van de huwelijksakte bij weigering van de inschrijving van de akte geen sprake is van bewijsnood, omdat het huwelijk nog op andere grondslag zou kunnen worden ingeschreven in het GBA. Die andere mogelijkheid is kennelijk de eigen verklaring onder ede of belofte, zoals vermeld in art. 36 lid 2 onder e GBA. Die overweging is niet sterk, omdat uit het stelsel van het GBA blijkt dat het gewicht van een dergelijke inschrijving veel lichter is dan een inschrijving op de basis van art. 36 lid 2 onder c GBA. Ten slotte beseffen men dat bij gereede twijfel een ambtenaar burgerzaken kan weigeren om een verklaring onder ede te laten afleggen.

Gerard-René de Groot

Hoogleraar Rechtsvergelijking en Internationaal Privaatrecht, Universiteit Maastricht

277

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

27 juli 2005, nr. 200410186/1

(mr. Van den Brink)

**Getuige, horen. Beleidsregel.**

[Awb art. 4:81, 8:63; WRO art. 19]

*Weigering vrijstelling te verlenen ten behoeve van detailhandel, opslag en verkoop van vuurwerk. Nu het horen van een getuige redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, heeft de Afdeling gebruikgemaakt van de in art. 8:63 lid 2 Awb neergelegde bevoegdheid om van het horen van een door appellanten meegebrachte getuige af te zien.*

*Het college stelt zich op het standpunt dat het verlenen van de vrijstelling niet past binnen de algemene uitgangspunten van het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Het college heeft verwezen naar de nota's 'Beleidsuitgangspunten vrijstellingen artikel 19, lid 3 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening' en 'Uitgangspunten/voorwaarden beroep- en bedrijfsmatig gebruik van woningen c.a.' Deze nota's zijn door de gemeenteraad vastgesteld. Omdat het beleid niet door het college, maar door een ander bestuursorgaan is vastgesteld, is geen sprake van beleidsregels in de zin van art. 4:81 lid 1 Vw 2000. Voorzover het college dit beleid als zijn vaste gedragslijn aan zijn besluiten ten grondslag legt, kan het niet volstaan met een enkele verwijzing naar die gedragslijn. Aan het bepaalde in art. 4:82 Awb is immers niet voldaan.*

*T.G.J.M. van H. en J. van H.-W., beiden te Pan-  
nerden,  
appellanten,  
tegen de uitspraak in zaak no. AWB 04/332 van  
de rechtbank Arnhem van 8 december 2004 in  
het geding tussen  
appellanten,  
en  
het college van burgemeester en wethouders van  
Rijnwaarden.*

*1. Procesverloop*

Bij besluit van 25 juni 2002 heeft het college van burgemeester en wethouders van Rijn-